

ANNA M. SROKA  
(Universidad de Varsovia)

## En torno a los nuevos socios comunitarios: convergencias y contrastes entre los países de la V y la VI Ampliación

### I. INTRODUCCIÓN

En 1989, la Europa Central y Oriental experimentó una revolución que acabaría con la división de Europa establecida después de la Segunda Guerra Mundial. Desde esa fecha, uno de los retos más importantes para los países postcomunistas ha sido su reintegración en Europa, de modo que en paralelo a las transiciones políticas y a los cambios económicos, las élites políticas de estos países empezaron a hacer todo lo posible por integrarse en las estructuras europeas, especialmente en la Unión Europea. La incorporación de una buena parte de estos países como socios comunitarios entre el 2004 y el 2007 supuso un reto no sólo para los candidatos a la adhesión, sino también para la Unión Europea en su conjunto. Uno de los desafíos más importantes que ha planteado la V y la VI ampliación ha sido la derrota de los efectos prolongados de los totalitarismos del siglo XX y la consolidación de la paz y de la democracia, tanto en el territorio de la Unión Europea como también en los países vecinos. El nuevo posicionamiento de la Unión surge por primera vez después de la Guerra Fría, ante las nuevas circunstancias creadas tras los acontecimientos del año 1989. A pesar de que han pasado casi veinte años desde este momento crucial, para poder comprender la situación actual de la Unión Europea, así como los posibles escenarios del futuro, parece necesario recordar el significado de la caída de la URSS y el nuevo reto, que hasta el día de hoy tiene que hacer frente la Unión Europea.

Es sabido que la Unión Europea surgió como consecuencia de la II Guerra Mundial, y de la Guerra Fría que dividió Europa. A lo largo de sus primeros treinta años de existencia, la Comunidad Europea creció a la sombra de esta división, que sin duda contribuyó a impulsar la integración de la Europa Occidental. El «telón de acero», en términos de W. Churchill, determinó rígidamente cuáles eran los límites geográficos de la Comunidad Europea, e igualmente estableció quien era su enemigo exterior, que después se acabaría adhiriendo. Esto creó el espacio marco en el que se pudo realizar la

reconciliación franco-alemana. La innovadora idea de Monnet de la Comunidad de Carbón y Acero permitió *rearmar* a la nueva República Federal Alemana con la garantía de que nunca más amenazaría a sus vecinos. En la primera etapa, la Comunidad Europea se concentró en derrotar los efectos del fascismo en Europa. Después de la caída de los regímenes autoritarios en Portugal, España y del gobierno de los coroneles en Grecia, la aceptación de estos países en la Comunidad Europea fue percibida como un paso hacia la consolidación de la democracia. Hay que recordar que la experiencia dominante de los países fundadores de la Comunidad Europea fue el régimen fascista en Alemania e Italia, la ocupación del Benelux o el *flirteo* con el nazismo del régimen de Vichy en Francia. Pero antes, con la adhesión de Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca en 1973, se incorporaron países que no habían sido afectados por el totalitarismo o que tuvieron una experiencia muy limitada en la ocupación fascista.

Con todo, hasta el año 1989, en las Comunidades Europeas no existía un solo país que hubiese sufrido el totalitarismo soviético. Hasta este momento, a menudo se confundía la amenaza para la democracia por el socialismo soviético con el contexto de los movimientos comunistas en Francia o Italia. El destino de los países de fuera del «telón de acero» no interesaba demasiado a los dirigentes de la Comunidad Europea porque la división del continente parecía duradera. Por eso el año 1989 sorprendió a Bruselas. Europa reaccionó otorgando el primer programa de ayuda a Polonia y a Hungría, con la confianza de conseguir desanimar a las antiguas democracias populares de que se adhirieran a la Unión Europea. Las primeras versiones de los acuerdos de asociación con estos países no mencionaban la posibilidad de adhesión, sin embargo, ya no fue posible frustrar las expectativas creadas.

## 2. ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LOS PAÍSES DE LA V Y LA VI AMPLIACIÓN

Los países postcomunistas de la V y la VI ampliación <sup>1</sup> –Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, Polonia, República Checa, Rumanía, Estonia, Letonia y Lituania–, son muy distintos entre sí, tanto desde el punto de vista geográfico, como histórico, económico o político. Entre ellos se puede encontrar países de tamaño mediano como Rumanía y Polonia; pequeños como la República Checa, Hungría, o Lituania; y muy pequeños como por ejemplo Eslovenia o Estonia. También se diferencian según el número de habitantes: países pequeños, de hasta cinco millones de habitantes, son los tres Países Bálticos, Eslovenia o Eslovaquia; medianos, entre diez y quince millones de habitantes serían la República Checa y Hungría; y países grandes, Polonia y Rumanía.

---

<sup>1</sup> En este artículo se abarcará solo el estudio de los países postcomunistas que se adhirieron a la Unión Europea con ocasión de la V y la VI ampliación; no en cambio los de Chipre y Malta, que entendemos son un caso diferente.

**Tabla I. Superficie y población de los nuevos Estados miembros de la UE**

<i>País</i>	<i>Superficie (Km<sup>2</sup>)</i>	<i>Población</i>
Bulgaria	110.910	7.537.929
Eslovaquia	48.845	5.490.033
Eslovenia	20.273	1.935.677
Estonia	45.226	1.408.556
Hungría	93.030	10.045.407
Lituania	65.200	3.476.961
Letonia	64.589	2.348.784
Polonia	312.685	38.644.560
República Checa	78.886	10.223.713
Rumanía	237.500	22.271.839

Fuente: D. Jędrzejczak (ed.): *Nowa dziesiątka Unii Europejskiej*, Dialog, Varsovia, 2005 y A. Koseski y M. Willaume, *Nowe Kraje Unii Europejskiej. Bułgaria Rumunia*, Dialog, Varsovia, 2007.

## 2.1 Divisiones sociales, étnicas y religiosas

Como resultado de los procesos demográficos, políticos y sociales que sucedieron durante siglos, han aparecido diferentes formas de Estados en la región de la Europa Central y del Este. Junto a los Estados nacionales y confesionales, existen países donde las cuestiones como la creencia y el sentimiento nacional generan importantes conflictos, lo cual influye y determina el carácter del sistema político y el modelo territorial del Estado.

El análisis de los datos referentes a la estructura étnica de los países de la V y VI ampliación reflejadas en la tabla 2 nos permite dividir los países analizados en tres grupos: el de los países étnicamente homogéneos, como Polonia, Hungría, Eslovenia, o la República Checa; el de los países con unas minorías importantes, como Bulgaria, Lituania, Rumanía, Eslovaquia; y el de los Estados esencialmente multinacionales, como Estonia y Letonia.

Valorando la influencia del factor étnico en el éxito del proceso de democratización, el aspecto más importante reside en ver si las relaciones establecidas entre la nación mayoritaria y los grupos étnicos minoritarios se basan o no en la solidaridad. Es decir, si el Estado está reconocido como su propia comunidad política por todos sus habitantes a pesar de la nacionalidad y religión que éstos puedan tener. La falta de este reconocimiento puede llevar a la disolución de un Estado, como fue el caso de Checoslovaquia o Yugoslavia.

**Tabla 2. Estructura étnica de los países de la V y la VI Ampliación**

<i>País</i>	<i>Grupo étnico dominante (%)</i>	<i>1ª Minoría (%)</i>	<i>2ª Minoría (%)</i>	<i>3ª y ss. minorías (%)</i>	<i>Índice de la diferenciación étnica (I<sub>Fe</sub>)</i>
Bulgaria	83,6	9,5 Turcos	4,6 Gitanos	2,3 otros	0,16
Eslovaquia	85,7	10,6 Húngar.	1,6 Gitanos	2,1 otros	0,14
Eslovenia	88	3 Croatas	2 Serbios	7 otros	0,12
Estonia	65,3	28,1 Rusos	2,5 Ucrarian.	2,1 otros	0,35
Hungría	89,9	4 Gitanos	2,6 Alemanes	3,5 otros	0,10
Lituania	80,6	8,7 Rusos	7,0 Polacos	3,7 otros	0,19
Letonia	57,7	29,6 Rusos	4,1 Bielorrus.	8,6 otros	0,42
Polonia	97,6	1,3 Alemanes	0,6 Ucrarian.	0,5 otros	0,02
Rep. Checa	81,2	13,2 Moravos	3,1 Eslovacos	2,5 otros	0,19
Rumanía	89,5	6,6 Húngaros	2,5 Gitanos	1,4 otros	0,11

Fuente: D. Skrzypinski: «Ogólna charakterystyka państw regionu», en Andrzej Antoszewski (ed.): *Systemy Polityczne Europy Środkowej i Wschodniej. Perspektywa Porównawcza*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, 2006, pp. 24-25.

El caso de Checoslovaquia es muy particular. La «Primavera de Praga» generó el renacimiento de los sentimientos nacionalistas en la sociedad eslovaca. Bajo la presión de estos movimientos Checoslovaquia se había convertido ya en el año 1969, en un Estado federal. Después de la caída del sistema comunista en el 1989, los movimientos nacionalistas eslovacos se intensificaron y condujeron finalmente a la disolución de Checoslovaquia. El día 31 de diciembre de 1992, a las doce de la noche, entró en vigor la Ley de 25 de noviembre de 1992 sobre la disolución de la República Federal de Chequia y Eslovaquia. En su lugar, el día 1 de enero de 1993 nacieron dos Estados separados. En cuanto analicemos más profundamente el mecanismo de la disolución de este país podremos observar que el problema étnico no acaba de explicar del todo este fenómeno. Z. Butarova y M. Butora indican, que «la disolución del Estado [fue] un producto resultante de la lucha competitiva por el poder». <sup>2</sup> En efecto, si Vaclav Klaus, el líder del Partido Democrático Cívico (ODS), era partidario de realizar reformas

<sup>2</sup> Zora Butorova y Martin Butora: «Political Parties, Value Orientations and Slovakia's Road to Independence», en Gordon Wightman (ed.): *Party Formation in East-Central Europe: Post-Communist Politics in Czechoslovakia, Hungary, Poland and Bulgaria*, Edward Elgar Publishing Ltd., Aldershot, 1995, pp. 109-110.

radicales económicas y mantener la federación, Vladimir Meciar, quien lideró el Movimiento para una Eslovaquia Democrática, había prometido un programa de reformas económicas muy moderado vagamente sostenido sobre la emancipación de Eslovaquia. Los objetivos políticos de los dos partidos no tenían ningún punto en común. Los dos partidos estaban decididos a obtener el poder, y por tanto, el acuerdo sobre la disolución de Checoslovaquia fue alcanzado entre ambos con gran facilidad. Además, no es ningún secreto que también influyó en la disolución del Estado las radicales reformas económicas, implantadas por Praga en enero de 1991: Eslovaquia era la región más atrasada económicamente del territorio checoslovaco, por lo que las reformas económicas generaron una fuerte crisis en esta parte del país. El nacionalismo eslovaco se vio reforzado con fuertes acentos sociales, de forma que la identidad étnica encontró un complemento en los argumentos socioeconómicos y, finalmente, los partidos políticos se convencieron de la necesidad de acceder a la emancipación de esta región de forma drástica.

Sin embargo, las primeras fases del proceso de descentralización realizadas a principios de los años noventa en los países de Europa del Este y Sureste han sido, incluyendo a Checoslovaquia, más bien fruto del deseo de democratización que respuesta a reivindicaciones nacionalistas o regionalistas.

En la antigua Unión Soviética, al igual que en otras antiguas democracias populares, el autogobierno territorial no existía realmente ni en la teoría ni en la práctica. Dominaba la opinión de que el éste era un símbolo del Estado burgués, y que no respondían a las exigencias del sistema comunista. Según la doctrina leninista, la clase trabajadora debía gobernar a través de sus representantes en los consejos nacionales de los diferentes niveles de la Administración. El poder de los consejos nacionales o *soviets*, estructurados jerárquicamente, fue uno de los instrumentos más importantes del sistema comunista. La Unión Soviética como un país con una gran superficie (22,4 millones de Km<sup>2</sup>) y con una estructura étnica muy compleja, tuvo un aparato administrativo de múltiples niveles, pero muy centralizado. Su territorio se dividía en quince repúblicas, que a su vez se dividían en distritos, mientras que el nivel inferior estaba formado por los distritos administrativos, condados y ciudades. El siguiente nivel administrativo estaba integrado por los *soviets* urbanos. Finalmente, el nivel administrativo más bajo, donde se encontraban los *soviets* rurales, abarcaba a los pueblos y a los asentamientos rurales. Además, en el territorio de algunas repúblicas donde vivían grandes grupos étnicos, se crearon repúblicas y distritos autónomos. En todas estas estructuras funcionaban los Consejos de los Delegados Populares.

Este esquema administrativo existió en Lituania, Letonia y Estonia durante la época de la Unión Soviética y en los primeros años de la transformación del sistema político. Lituania, Letonia y Estonia como repúblicas pequeñas se dividían solamente en regiones y municipios urbanos y rurales. Ninguna de estas repúblicas tenía el estatus de entidad autónoma. Después de las declaraciones de independencia, los lituanos, letones y estonios empezaron a reformar su sistema territorial, mejorando el sistema de gobierno local e introduciendo o reactivando

el autogobierno territorial. Las reformas resultaron difíciles y polémicas, y hasta el día de hoy no se ha conseguido terminarlas.

De un modo diferente funcionaba la República Federal Socialista de Yugoslavia, donde los comunistas yugoslavos implantaron casi desde el principio la idea de autogobierno local. Las Repúblicas de Bosnia y Herzegovina, Croacia, Eslovenia, Macedonia, Montenegro y Serbia disponían de autonomía real, aunque restringida. Actualmente, después de la disolución de la URSS, Checoslovaquia y Yugoslavia, ninguno de los países de la V y VI ampliación tiene carácter federal.

En Polonia, Hungría, Bulgaria y Rumanía, siguiendo tradiciones históricas, se optó por un Estado unitario descentralizado. La implantación del modelo de Estado unitario descentralizado se basó en una mayor participación ciudadana y en la multiplicación de los centros decisorios situados cerca de la sociedad, lo que ha significado una mayor democratización. Las reformas de las estructuras territoriales formaba parte de la transformación global en la Europa del Este y fueron paralelas a los cambios de carácter político y económico. Generalmente, el origen de la transformación de las estructuras territoriales en los países analizados que fueron impulsados por el cambio político de los años noventa, hay que ir buscarlo en la necesidad de democratización de las sociedades y en el intento de establecer una descentralización como principio de organización más eficaz.

A pesar de los cambios en las estructuras territoriales, en los países de la V y VI ampliación todavía siguen existiendo situaciones no resueltas, o que causan muchas controversias, tales como el estatus jurídico y político de las minorías o la posibilidad de cultivar su propia cultura en el caso de las minorías étnicas en Bulgaria, Eslovaquia y Rumanía, o los casos extremos de la lucha por el reconocimiento de la plena nacionalidad de la minoría rusa en los Países Bálticos.

Otro factor que expresa la naturaleza cultural de la sociedad en Europa del Este y Sureste es la división religiosa. En el último milenio se han desarrollado en este territorio al menos cinco religiones: el catolicismo, la ortodoxia, el protestantismo, el islam y el judaísmo –aunque esta última y sus creyentes, a partir del año 1945, y como consecuencia del Holocausto dejaron de jugar un papel importante en las sociedades en países de la V y VI ampliación–. La influencia de las religiones restantes es visible hasta hoy en día, y según cómo valoremos la influencia efectiva de la religión en estos países cabe clasificarlos en tres grupos: aquellos países en los que esa influencia es muy importante, como sucede con Polonia; aquellos en los que tiene una importancia media, como Estonia, Lituania, Letonia, Eslovenia y Eslovaquia; y, en fin, los países en los que la influencia de la religión es poco importante: República Checa, Rumanía, Bulgaria y Hungría.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Laslo Sekelj: «Panstwa narodowe a sukces demokratycznej transformacji w dawnych komunistycznych panstwach europejskich», en Justyna Miklaszewska (ed.): *Demokracja w Europie Srodkowej 1989-99*, Instytut Studiów Strategicznych, Cracovia, 2001, pp. 267-272.

**Tabla 3. Estructura religiosa de las sociedades de los países de la V y la VI Ampliación**

País	Grupo religioso mayor (%)	1ª Minoría (%)	2ª Minoría (%)	3ª y ss. Minorías (%)	Índice de diferenciación religiosa (IFr)
Bulgaria	83,0 (O)	12,1 (M)	9,7 (C)	2,4 otros	0,16
Eslovaquia	60,3 (C)	9,7 (A)	8,4 (P)	21,6 otros	0,40
Eslovenia	70,8 (C)	4,3 (A)	1 (P) y 1 (M)	22,9 otros	0,29
Estonia	78 (P)	19,0 (O)	3 otros	-	0,22*
Hungría	67,5 (C)	25 (P)	7,5 otros	-	0,33
Lituania	80 (C)	ND	ND	ND	0,20*
Letonia	42 (P)	17 (C)	10-15 (O)	26-31 otros	0,58*
Polonia	95 (C)	5 otros	-	-	0,05
Rep. Checa	39,8 (A)	39,2 (C)	4,6 (P)	16,4 otros	0,60
Rumanía	87 (O)	6,8 (P)	5,6 (C)	0,6 otros	0,13

\* En el caso de las antiguas repúblicas soviéticas, los datos son aproximados, además se puede suponer, que una parte, la parte dominante de los habitantes de estos países son ateos y los datos estadísticos son maquillados.

Abreviaturas A, ateos; C, católicos; O, ortodoxos; P, protestantes; M, musulmanes

Fuente: D. Skrzypinski: «Ogólna charakterystyka państw regionu», cit., p. 22.

Basándose en los datos de la estructura étnica y religiosa, se puede crear el índice de la fragmentación cultural de las sociedades de los países de la V y la VI ampliación (Tabla 4).

Con todo, ni siquiera un análisis más meticuloso permite afirmar, que esta fragmentación cultural de carácter étnico o religioso siempre haya de tener un impacto directo en la naturaleza del sistema político. Por ejemplo, en Rumanía, donde la fragmentación étnica según los datos proporcionados en la tabla 3 es mucho más elevada, los conflictos étnicos no tienen tanto impacto en el sistema político como en la República Checa, que según esos mismos datos está mucho menos fragmentada étnicamente. Otro ejemplo es el caso de Polonia, religiosamente homogénea, pero donde la política hacia la Iglesia Católica causa divisiones tanto entre la clase política como en la sociedad, mientras que en Eslovaquia, muy diversificada religiosamente, es un tema que pasa desapercibido.

**Tabla 4. Fragmentación cultural de las sociedades de los países de la V y la VI Ampliación**

<i>País</i>	<i>I<sub>Fe</sub> (índice de diferenciación étnica)</i>	<i>I<sub>Fr</sub> (índice de diferenciación religiosa)</i>	<i>I<sub>fc</sub> (índice de fragmentación cultural)</i>
Bulgaria	0,16	0,16	0,32
Eslovaquia	0,14	0,40	0,54
Eslovenia	0,12	0,29	0,41
Estonia	0,35	0,22	0,57
Hungría	0,10	0,33	0,43
Lituania	0,19	0,20	0,39
Letonia	0,42	0,58	1,00
Polonia	0,02	0,05	0,07
Rep. Checa	0,19	0,60	0,79
Rumania	0,11	0,13	0,24

Fuente: D. Skrzypinski: «Ogólna charakterystyka państw regionu», cit., p. 23.

## **2.2 Condicionante histórico-tradiciones democráticas en los países de la V y la VI ampliación**

Sin ninguna duda, uno de los factores que más influye en el éxito de un proceso de democratización y determina la conformación del sistema político subsiguiente es la trayectoria histórica. Durante la etapa comunista Checoslovaquia (República Checa, Eslovaquia), Hungría y Polonia existían como países independientes aunque no soberanos. En cambio, los Países Bálticos (Estonia, Letonia y Lituania), pese a su tradición irredentista y a su pasado independiente, formaron parte hasta el principio de los años noventa de la Unión Soviética, mientras que Eslovenia lo fue de la antigua Yugoslavia. Los datos proporcionados en la Tabla 5 muestran las distintas génesis de los Estados que nos interesan. Teniendo en cuenta este criterio los podemos dividir del modo siguiente: (1) países que nacieron en la Edad Media (Bulgaria, Hungría, Lituania, Polonia, República Checa); (2) países que nacieron como consecuencia de la caída del imperio otomano (Rumanía); (3) países que nacieron de la caída del Imperio Ruso (Estonia, Letonia); (y 4) países que nacieron de la caída de las federaciones socialistas checoslovaca (Eslovaquia) y yugoslava (Eslovenia).

**Tabla 5. Génesis comparada de los países de la V y la VI Ampliación**

<i>País</i>	<i>Nacimiento del Estado</i>	<i>Periodo de la existencia de país independiente</i>	<i>Ámbito e intensificación de las influencias externas</i>
Bulgaria	S. VII	Ss. VII-X, 1188-1396, desde 1878	El primer Estado búlgaro fue conquistado por Bizancio; después en los años 1396-1878 fue provincia turca.
Eslovaquia	1939	1939-1944, desde 1993	En la Edad Media fue un territorio sujeto a la competencia checa, polaca y húngara. Desde el siglo XII bajo el dominio húngaro; a partir del siglo XVI perteneció a la Monarquía de los Habsburgo. En los años 1918-1939, 1945-1992 a Checoslovaquia.
Eslovenia	1991	Desde 1991	En la Edad Media integrado en el Sacro Imperio Romano Germánico (XIV-XX bajo el dominio de los Habsburgo). Desde 1918 en Yugoslavia.
Estonia	1918	1918-1940; desde 1991	En la Edad Media, territorio de competencia entre daneses y alemanes (órdenes militares cristianas) y en los siglos XVI-XVII territorio de competencia entre polacos y suecos. Desde el siglo XVIII bajo el dominio ruso.
Hungría	S. X	Ss. X-XVI (XIV-XV imperio regional), desde 1918	Después de la pérdida de la independencia en el siglo XVI el territorio fue un espacio de competencia entre los Habsburgo y los Turcos. Finalmente en el siglo XVII ganaron los primeros. En el año 1867 el Imperio Austriaco se convierte en el Imperio Austro-Húngaro. Cada una de las entidades tenía sus propios órganos de poder público, bajo una misma corona y con una política exterior, de defensa y monetaria común.
Letonia	1918	1918-1940, desde 1991	En la edad media el territorio fue controlado por las órdenes militares cristianas alemanas; en el siglo XVI fue invadida por Polonia y Suecia; desde el s. XVIII bajo del dominio ruso.
Lituania	S. XIII	Ss. XIII-XVI; 1918-1940, desde 1991	Desde el siglo XV tuvo una fuerte influencia polaca, que terminó con la unión entre ambos reinos en 1569, prácticamente acabando con el estado independiente de Lituania. Desde XVIII bajo el dominio ruso.
Polonia	S. X	S. X-1795 (XV-XVI imperio regional), 1918-1945, desde 1945	Desde el siglo XVIII tuvo una fuerte influencia rusa que acabó con la división del país en los años 1772-1795 entre Rusia, Austria y Prusia. Recupera la independencia en 1918.

República Checa	X s.	Ss. X-XVII (XIV-XV imperio regional), 1918-1939; desde 1945 (en 1918-1939 y 1945-1992 como Checoslovaquia)	Desde el siglo XVI Chequia ha sido gobernada por los Habsburgo. Durante la Guerra de los Treinta Años (1618-1648) pierde la independencia para recuperarla en 1918.
Rumanía	1861	Desde 1861	En la Edad Media fue un territorio bajo influencia rusa, húngara y polaca. En el siglo XVI fue dominado por Turquía, y a partir de finales del siglo XVII una parte del territorio fue anexionada por Austria (Transilvania). En el siglo XIX recibió su autonomía en el marco del Imperio Otomano, obteniendo más tarde la plena independencia.

Fuente: D. Skrzypinski: «Ogólna charakterystyka państw regionu», cit., pp. 24-25

Otro de los factores más importantes en los procesos de transición política son los antecedentes democráticos. Robert Putnam argumenta de la siguiente manera el peso del «patrimonio del pasado» en la determinación de las posibles alternativas en el ámbito de las instituciones del sistema político:

«A dónde llegas, depende de donde partes; hay metas que no puedes alcanzar [si partes] desde un determinado punto. La dependencia de la vía [*path dependency*] puede determinar las diferencias duraderas entre dos sociedades, aunque los recursos, eventualmente los precios y las preferencias individuales, sean similares en las dos.»<sup>4</sup>

Analizando el pasado de estos países podemos constatar que casi todos ellos tuvieron alguna experiencia democrática antes de la Segunda Guerra Mundial. Bulgaria la tuvo en los años 1919-1934, Estonia entre 1920 y 1934, Yugoslavia entre 1921 y 1929, Lituania de 1922 a 1926, Letonia de 1920 a 1934, y Polonia en el período 1919-1926. En todos estos casos el sistema democrático fue sustituido por diferentes formas de autoritarismo. El único supuesto donde el sistema democrático no fue sustituido por un régimen autoritario, sino que quebró como consecuencia de una agresión externa –alemana, en este caso– fue Checoslovaquia, democrática desde 1920 hasta 1939.

El papel ejercido por estos países en la Segunda Guerra Mundial y su incorporación forzosa, al final de la guerra, al bloque comunista dominado por la URSS, tendría una gran influencia sobre su desarrollo. Las víctimas de la agresión de Alemania o Italia fueron Polonia, Chequia y Yugoslavia; al mismo tiempo, Rumania, Hungría y Bulgaria fueron aliados de Alemania e Italia. La URSS, en una

<sup>4</sup> Robert D. Putnam: *Demokracja w działaniu, Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Cracovia, 1995, p. 280

primera fase de alianza con los nazis, atacó Polonia en 1939 y a Lituania, Letonia y Estonia en 1940, para finalmente pasar a ser también objeto de la agresión alemana el día 22 de junio de 1941. Hay que añadir, que algunos de los países analizados vieron en Alemania una oportunidad para crear o reconstruir su propio Estado; es el caso de Eslovaquia, que surgió como protectorado alemán. Otros como Lituania, Letonia o Estonia, estuvieron también dispuestos a colaborar con Alemania, creando unidades militares «nacionales», incorporadas muy a menudo en las estructuras de las *Waffen SS*.

La entrada en la órbita de influencia de la URSS después del año 1945, acabó, en Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia y Rumanía, con la posibilidad de establecer un sistema democrático, al igual que la victoria de los comunistas en Yugoslavia. Para otros países como Estonia, Lituania o Letonia, el año 1945 significó la pérdida de la independencia y la incorporación a la Rusia soviética. A diferencia de Austria o Alemania, el fin de la Segunda Guerra Mundial no significó para los países analizados la democratización, sino el proceso de soviétización y la evolución de los sistemas nacionales en dirección al patrón totalitario soviético. La medida en que los sistemas políticos se fueron asemejando al modelo soviético dependió de diversos factores, como por ejemplo la cuestión de la legitimación de la subida al poder de los comunistas.

### **2.3 Condicionante económico: la situación económica en los países de la V y la VI Ampliación**

El nivel del desarrollo económico de la Europa Central y del Este en el año 1990, es decir a comienzos del proceso de democratización, era muy bajo, y a la vez muy diversificado. La República Checa y Eslovenia presentaban un alto nivel de desarrollo; Hungría, Eslovaquia, Polonia, Estonia, Lituania y Letonia, mediano; y Rumanía y Bulgaria, bajo.

Las transformaciones económicas iniciadas a comienzos de los años noventa sustituyeron la economía centralizada del sistema comunista por diferentes formas de economía del mercado. La transición económica fue un reto para las jóvenes democracias, teniendo en cuenta que el sistema comunista se basaba en el empleo de medios estatales de producción, en la marginación –y, en algunos casos, erradicación– del sector privado de la economía, en la primacía de los objetivos políticos sobre los económicos, la planificación central y la gestión de la economía por el aparato administrativo controlado por el partido comunista, y la liquidación del mercado como el regulador básico de las relaciones económicas. Esto comportaba el control de los sueldos y precios por parte de la Administración y también una exclusión completa de los intereses individuales de los ciudadanos.

La transformación de la economía supuso la privatización y el aumento de la autosuficiencia de las empresas estatales; la implantación de la libertad de creación y actividad de las empresas privadas, la liberalización de los precios y la introducción de restricciones a las subvenciones; la iniciación de una política

monetaria más restrictiva, lo que significó un descenso considerable de los gastos del presupuesto estatal; la abolición del monopolio del Estado en el intercambio de bienes; la creación de las condiciones jurídicas y económicas para el crecimiento y fundación de nuevas instituciones económicas, como por ejemplo, la Bolsa. En qué medida se ha logrado la transformación económica en los países de Europa del Este y Sureste se refleja en el Índice de Libertad Económica preparado anualmente por la Heritage Foundation. Entre otros parámetros este índice se basa en la valoración de la fiscalidad, el nivel de intervención del Estado en los procesos económicos y la apertura a las inversiones extranjera.

**Tabla 6. Índice de libertad económica, 2011**

<i>País</i>	<i>Posición país</i>	<i>Puntaje de libertad económica</i>	<i>Tipo de economía</i>
Bulgaria	60	64,9	Moderadamente libre
Eslovaquia	37	69,6	Moderadamente libre
Eslovenia	66	64,6	Moderadamente libre
Estonia	14	75,2	Mayormente libre
Hungría	51	66,6	Moderadamente libre
Lituania	24	71,3	Mayormente libre
Letonia	56	65,8	Moderadamente libre
Polonia	68	64,1	Mayormente libre
Rep. Checa	28	70,4	Mayormente libre
Rumanía	64	64,6	Moderadamente libre

\* Puntajes de Libertad Económica: 80-100 Libre; 70-79,9 Mayormente libre; 60-69,9 Moderadamente libre; 50 -59,9 Mayormente controlada; 0-49,9 Reprimida

Fuente: [www.heritage.org/index](http://www.heritage.org/index).

Las reformas realizadas desde 1989 en el ámbito económico en los países de la V y la VI ampliación se han diferenciaron mucho entre sí desde el punto de vista de su radicalismo. Los mayores niveles de radicalismo reformista se verificaron en Polonia y en Hungría, en la República Checa y Eslovenia; fueron algo más suaves en los Países Bálticos, y las transformaciones más lentas se dieron en Rumanía y Bulgaria. Tras siete años de transformaciones, en 1997, el Banco Mundial analizó la duración y profundidad de estos cambios, y clasificó a estos países según el respectivo grado de avance de la reforma de su economía. Como resultado, dividió estos países en dos grupos: el de los reformadores

sobresalientes (la República Checa, Polonia, Eslovaquia, Eslovenia y Hungría); y el de los reformadores avanzados (Bulgaria, Estonia, Lituania, Letonia, Rumanía).<sup>5</sup>

La implantación de las reformas económicas en estos países en los años sesenta y setenta fue también un factor determinante para el éxito de las transformaciones económicas de los años noventa, a pesar de que las reformas introducidas durante la época comunista tuvieron un carácter incompleto. Por ejemplo, en Polonia y Hungría existía ya un sector privado; asimismo en Polonia había actividad de inversión de capital extranjero; además, en Hungría, Bulgaria, Polonia y la ex Yugoslavia se reformó el sistema bancario; por último, algunos países también pertenecían a las instituciones financieras internacionales.

**Tabla 7. Imagen de la recesión económica y el nivel de pobreza en los países de la V y la VI Ampliación**

País	Valor de la caída del PNB (%)	Años de la caída del PNB	Valor de PNB en el año 1989 (1989=100)	Nivel de la pobreza en los años 1987-1998 (%)	Nivel de la pobreza en los años 1993-1994 %
Bulgaria	-29,6	4	65,0	2	33
Eslovaquia	-27,3	4	99,5	0	1
Eslovenia	-18,6	3	103,4	0	1
Estonia	-40,5	5	82,8	1	40
Hungría	-19,1	4	95,2	1	3
Lituania	-84,5	5	45,0	1	46
Letonia	-58,1	3	60,3	1	25
Polonia	-18,6	2	119,0	6	19
Rep. Checa	-17,9	3	97,1	0	1
Rumania	-27,2	3	80,7	6	39

Fuente: Grzegorz Kolodko: *Od szoku de terapii. Ekonomia i polityka transformacji*, Poltex, Varsovia, 1999, p. 84-111 y János Kornai: *Stabilizacja i wzrost w procesie transformacji. Przypadek gospodarki węgierskiej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznan 1998, p. 277.

Abstrayéndose de la profundidad y de la rapidez de estos cambios, no hay que olvidar que las reformas introducidas implicaron, por lo menos en los primeros años de la transformación, un notable agravamiento de la calidad de vida para diversos grupos sociales. La escala de este fenómeno, calificado como la

<sup>5</sup> Grzegorz W. Kolodko: *Od szoku de terapii. Ekonomia i polityka transformacji*, Poltex, Varsovia, 1999, p.117.

etapa de «destrucción creadora» de las economías de los países de la V y la VI ampliación se refleja en la Tabla 6. Naturalmente esto influyó negativamente en la percepción por parte de la sociedad del proceso de democratización y en el nivel de aceptación del nuevo sistema político y económico.

La lectura de los datos contenidos en la Tabla 7 nos permite una valoración positiva de la situación económica de estos países. Sin embargo, no hay duda que no están todavía a la cabeza del *ranking* de los países más desarrollados, y de que sus economías todavía no se han estabilizado, como reflejan, entre otros datos económicos, los índices de paro e inflación. Además, y a pesar de las reformas introducidas durante los años noventa, estos países siguen condenados a reestructurar sus economías. En comparación con los países desarrollados, siguen caracterizando a las economías de las antiguas democracias populares rasgos tales como el alto porcentaje del sector agrícola en el empleo y en la composición del PNB, la baja productividad de la mano de obra, el alto consumo de energía y materiales, y en muchos casos también el retraso tecnológico.

### **3. LAS TRANSICIONES DE LOS SISTEMAS POLÍTICOS DE LOS PAÍSES DEL ESTE: SIMILITUDES Y DIFERENCIAS**

Los cambios de régimen en Europa Central y del Este han venido acompañados de debates plasmados en las revistas científicas internacionales. Los debates se centraron sobre dos aspectos del cambio político realizado en los países del antiguo bloque comunista: la elección del tipo de régimen político y la elección del sistema electoral. En relación al primero, el debate fue provocado por la crítica de Juan Linz y Alfred Stepan a los regímenes presidencialistas como una alternativa adecuada para los países en transición. Respecto al segundo aspecto, éste fue abierto por las publicaciones de Arend Lijphart, quien animaba a los países postcomunistas a que adoptaran el sistema electoral proporcional como fórmula idónea para organizar la representación parlamentaria. En ambos debates se utilizaron análisis comparativos de las distintas transiciones políticas llevadas a cabo en el mundo.

Sin embargo, hay que señalar que a diferencia de las reformas económicas que fueron elaboradas por especialistas internacionales en la materia, la influencia de ambos debates en las decisiones postcomunistas sobre los modelos institucionales tuvo un carácter limitado. Una de las causas de esa situación fue el hecho de que estas decisiones no fueran objeto de un debate público, sino que partieran de un reducido grupo de políticos y de sus consejeros. Sobre estas decisiones tuvieron un mayor peso las posibles pérdidas y beneficios políticos y la coyuntura política del momento. Como resultado de estas decisiones aparecieron diferentes formas de regímenes políticos en los países de la V y la VI ampliación.

### 3.1 Tipo de régimen político

Los legisladores en casi todos los nuevos miembros comunitarios adoptaron el régimen parlamentario de acuerdo con las tradiciones en estos países y siguieron el ejemplo de las democracias occidentales, mayoritariamente parlamentarias.<sup>6</sup> Para la formación del parlamento, se adoptó tanto el modelo unicameral como el bicameral. El modelo de parlamento bicameral, más frecuente en los Estados federales, se extendió a países unitarios como Polonia, la República Checa, Rumanía o Eslovenia. En los Países Bálticos, Bulgaria, Eslovaquia o Hungría existe en cambio un parlamento unicameral. Tanto las cámaras bajas como las cámaras altas se eligen en todos estos países por sufragio universal directo, con la excepción por lo que hace a la cámara alta de Eslovenia. En algunos países, como por ejemplo Polonia, el periodo legislativo de cuatro años de ambas cámaras coincide, mientras que en la República Checa el Senado se elige para un periodo de seis años cambiando cada dos años la tercera parte de los senadores, y en Eslovenia el Senado posee un periodo de cinco años.

**Tabla 8. La estructura de los parlamentos de los países de la V y la VI Ampliación**

País	Nombre de la cámara baja/cámara alta	Núm. de cámaras	Núm. de diputados de la cámara baja	Núm. de diputados de la cámara alta
Bulgaria	Asamblea Nacional	1	120	-
Eslovaquia	Consejo Nacional	1	150	-
Eslovenia	Junta Nacional/Consejo de Estado	2	90	40
Estonia	<i>Riigikogu</i>	1	101	-
Hungría	Asamblea Estatal	1	386	-
Lituania	<i>Sejmas</i>	1	141	-
Letonia	<i>Saeima</i>	1	100	-
Polonia	<i>Sejm/Senado</i>	2	460	100
Rep. Checa	Cámara de los Diputados/Senado	2	200	81
Rumania	Cámara de los Diputados/Senado	2	387	143

Fuente: Elaboración propia.

<sup>6</sup> Para más información *vid.*: «Forma rządu», en Andrzej Antoszewski y Ryszard Herbut: *Demokracje Europy Środkowo-Wschodniej w perspektywie porównawczej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, 1998, pp. 52-74

**Tabla 9. Prerrogativas de los Presidentes de los países de la V y la VI Ampliación**

País	Competencias			
	Poder de emitir decretos	Poder para conseguir la dimisión del Gobierno	Derecho de veto legislativo	Disolución del parlamento
Bulgaria	No tiene	No tiene	Tiene	Restringido
Eslovaquia	No tiene	No tiene	No tiene	Restringido
Eslovenia	Tiene	No tiene	Tiene	Restringido
Estonia	No tiene	No tiene	Tiene	Restringido
Hungría	No tiene	No tiene	Tiene	Restringido
Lituania	Tiene	No tiene	Tiene	Restringido
Letonia	No tiene	No tiene	Tiene	No tiene
Polonia	No tiene	No tiene	Tiene	Restringido
Rep. Checa	No tiene	No tiene	Tiene	Restringido
Rumania	Tiene	No tiene	Tiene	Restringido

Fuente: A. Antoszewski, R. Herbut: *Demokracje Europy Srodkowo-Wschodniej w perspektywie porównawczej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1997, R. R.Ludwikowski: *Prawo konstytucyjny porównawcze*, Dom Organizatora TNOiK, Torun, 2000, pp.486-488.

Sobre la posición política del parlamento influyen factores como la exclusiva potestad legislativa o la ausencia de ella, las competencias de control frente al poder ejecutivo, la composición de los partidos políticos, es decir, el nivel de fragmentación, o la potestad legislativa de rango constitucional sin intervención del parlamento (los refrendos organizados por el presidente). Los parlamentos con una posición más sólida son aquellos que ejercen el monopolio del poder legislativo, tienen la potestad exclusiva de nombrar y controlar el gabinete y no están demasiado fragmentados.

En todos los países de la V y la VI ampliación opera una bipartición real del poder ejecutivo, es decir, las cuotas de competencias de este poder se reparten entre el Jefe del Estado y el Jefe del Gobierno. En ninguno de estos países se optó por un régimen presidencialista puro. Un elemento característico de las antiguas democracias populares es la atribución a los Jefes de Estado del derecho de veto sobre las leyes; la excepción de esta regla es Eslovenia. El veto del Jefe de Estado puede ser suprimido por el parlamento por una mayoría simple, como en el caso de República Checa, Hungría y Eslovaquia, o como en Polonia, por una

mayoría cualificada. La obligación de obtener la mayoría cualificada como condición para suprimir el veto presidencial refuerza la posición del presidente.<sup>7</sup>

Los Jefes de Estado no son responsables políticamente, sino constitucionalmente; en algunos países, como en Estonia y en Lituania existe también el mecanismo del *impeachment*. Un caso particular es Eslovaquia, donde con una mayoría de 3/5 de los votos del parlamento (el parlamento eslovaco es unicameral) se puede destituir al presidente mediante el *impeachment*. Uno de los factores influyentes sobre la posición del Jefe del Estado en el sistema político es la forma de su elección. El Jefe del Estado es elegido por voto popular en Bulgaria, Eslovenia, Eslovaquia, Polonia y Rumanía, y por el parlamento en los demás casos. El Jefe del Estado es elegido para un periodo de cinco años en todos los países que se abarcan en esta estudio. Asimismo, salvo en Estonia y Rumanía, el presidente tiene el derecho a una reelección de otro mandato.

**Tabla 10. Modelos institucionales y elecciones en los países de la V y la VI Ampliación**

País	Sistema del gobierno (%)	Sistema Electoral (y cláusula de barrera)	Índice del poder ejecutivo (presidente/ primer ministro)*
Bulgaria	Parlamentarismo	Proporcional (4%)	1/6
Eslovaquia	Parlamentarismo	Proporcional (5%)	4/6
Eslovenia	Parlamentarismo	Proporcional (4%)	4/6
Estonia	Parlamentarismo	Proporcional (5%)	-
Hungría	Parlamentarismo	Mixto (5%)	6/7
Lituania	Parlamentarismo	Mixto (5%)	-
Letonia	Parlamentarismo	Proporcional (5%)	-
Polonia	Parlamentarismo	Proporcional (5%)	7/11
Rep. Checa	Parlamentarismo	Proporcional (4%)	3/5
Rumania	Semipresidencialismo	Proporcional (3%)	6/9

\* Índice de Joel Helleman. Clasifica el alcance del poder del presidente (en todos los países) y del primer ministro (en los sistemas parlamentarios y mixtos) en 10 categorías. Los países con la puntuación más alta caracterizan el poder ejecutivo más fuerte.

Fuente: W. Sokól: «Transformacja ustrojowa państw Europy Środkowej i Wschodniej – Próba balansu», en W. Sokól, M. Zmigrodzki (ed.): *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2005, p. 35.

<sup>7</sup> T. Słomka: «Prezydentura w Europie Środkowo-Wschodniej», en Tadeusz Moldawa: *Zagadnienia konstytucjonalizmu krajów Europy Środkowo-Wschodniej*, Dom Wydawniczy Elipsa, Varsovia, 2003, pp. 108-129.

El poder del Jefe de Gobierno ha sido reforzado en Hungría, Polonia y República Checa; asimismo en todos ellos existe el instrumento de la moción de censura (en Polonia y Hungría de carácter constructivo).

### **3.2 Los sistemas electorales adoptados en los nuevos países miembros**

Entre los distintos retos que se planteaban en los países postcomunistas en la etapa de la transición destaca la cuestión de la reforma del sistema electoral. Muchos de los países de la V y VI ampliación, en su primera etapa de democratización, experimentaron con los sistemas mayoritarios. Esta tendencia fue impulsada por la división política de la sociedad en dos grupos: el postcomunista, y el surgido de la antigua oposición. Como ejemplo, el sistema mayoritario a dos vueltas tenemos el establecido por la Ley Electoral de Polonia de 7 de abril de 1989, según la cual la victoria en la primera vuelta requería el apoyo de la mayoría absoluta; en la segunda vuelta se otorgaba la victoria al candidato que obtuviese la mayoría simple. Unas soluciones muy similares fueron adoptadas en el resto de estos países.

Junto a la pluralización de la vida política surgió la necesidad de buscar un sistema que pudiera unir las ventajas de la estabilidad y la alta representatividad, lo que condujo a que algunos países adoptasen soluciones mixtas. Un sistema mixto se implantó en Hungría en las elecciones de 1990 y en Bulgaria. Del mismo modo, en otros países, la rápida pluralización de la vida política arrastró a cambiar el objetivo de las elecciones, que rápidamente se concretó en poder reflejar al máximo las diversas preferencias de los electores, lo que llevó a la implantación de los sistemas proporcionales.

Prácticamente todos los países de Europa del Este a comienzos de los años noventa acabaron acogiendo para sus elecciones una de las variantes del sistema proporcional, lo que significa que en esta etapa introductoria de la creación de las instituciones democráticas se produjo una reforma sustancial de los sistemas electorales. Sin embargo, muchos de los países siguen buscando todavía hoy mejoras en ese ámbito, como se plasma en el número de reformas llevadas a cabo en los últimos años. Por ejemplo, en Polonia se cambió cuatro veces la ley electoral, en 1991, 1993 y 2001, 2005; en Bulgaria las reformas de la Ley electoral se realizaron en 1990, 1991, 2001; en Rumanía, en 1990 y 1992; en Letonia en 1992, 1993, 1995; en la República Checa en 1990, 1992, 2002; en Eslovaquia en 1990 (actualizaciones 1991, 1992, 1994) y 1998. La única excepción ha sido la Ley Electoral de Hungría que no ha sufrido numerosos cambios (la ley de 1989, con las actualizaciones de 1994 y 1998).

Actualmente, en las elecciones parlamentarias en los países en cuestión las fórmulas mayoritarias se aplican esporádicamente; son el caso de la forma de elección de las segundas cámaras en Polonia (mayoría simple) y en la República

Checa (mayoría absoluta). Hay sistemas mixtos en dos países de la región, Hungría y Lituania, y en los ocho restantes las formulas son proporcionales.

**Tabla II. Las características de los sistemas electorales en los países de la V y la VI ampliación**

País	Escaños	Distrito		Núm. de electores para cada diputado	Nivel de la asignación de los escaños		Barrera electoral	Tipo de voto
		Número	Tamaño		Distrito	Estatal		
Bulgaria	240	31	4-14	28,81	-	d'Hondt	4%	lista
Eslovaquia	150	1		27,719	-	Droop	5% *	lista
Eslovenia	90	8	11	17,650	Droop	d'Hondt	4%	pref.
Estonia	111	11	7-13	8,488	Hare		5%	pref.
Hungría	386							
DU	176	176	-	45,802	2 vueltas	-	-	ind.
Regional	140	20	4-28	57,579	-	Droop/d'Hondt	5%	lista
Estatal	70	1	-	115,158	-	d'Hondt	5%	-
Letonia	100	5	14-21	13,953	St-Laguë	-	5%	lista
Lituania	141							
DU	71	71	-	36,990	Plural	-	-	ind.
Estatal	70	1	-	37,519	-	Hare	5%	lista
Polonia	460	41	7-19	63,836	St-Laguë	-	5%	pref.
Rep. Checa	200	14	5-25	41,322	d'Hondt	d'Hondt	5%	lista
Rumanía	346	42	4-29	51,151	Hare	d'Hondt	5%	lista

Abreviaturas DU – Distritos uninominales; Hare, d'Hondt, Droop – los métodos de cálculo de los escaños; Lista – votación a las listas cerradas; Pref.- votación a las listas abiertas; Ind.- votación a los candidatos individuales.

Fuente: W.Sokol: «Transformacja ustrojowa panstw Europy Srodkowej i Wschodniej – Próba balansu», cit., p. 41.

Hay que señalar que, según las experiencias habidas en los países con sistemas mixtos (excepto Hungría), el nivel de fragmentación del sistema de partidos es producto en gran medida de las fórmulas mayoritarias y no

proporcionales; por lo que no se cumple la tesis de M. Duverger sobre la conexión entre sistema bipartidista e implantación de la fórmula mayoritaria. Más eficaces en la reducción del número de los partidos han sido las barreras electorales dentro en las fórmulas proporcionales.

La característica predominante de los sistemas en los países postcomunistas es —o mejor dicho, ha sido— la existencia de listas de compensación, que permiten introducir un nivel adicional en la división de escaños. Pero mientras que en los países de Europa Occidental el objetivo de las listas de compensación es la mejora del nivel de proporcionalidad de los resultados de las elecciones, en las antiguas democracias populares su objetivo principal ha sido el de garantizar la obtención de los mandatos de los líderes de los partidos y aumentar la ventaja electoral del partido más votado. Las críticas a este mecanismo se referían en su mayoría a estos dos aspectos de su funcionamiento. En consecuencia, las listas, que sin duda han jugado un papel importante en la institucionalización de los partidos políticos, han sido eliminadas de los sistemas electorales, como por ejemplo en la República Checa o en Polonia.

En numerosos artículos políticos, así como entre las élites políticas y en la opinión pública, prevalecen las opiniones críticas de los sistemas electorales en los países postcomunistas. Se critica la complejidad, la deformación de los resultados electorales, especialmente en los sistemas mixtos, y, sobre todo, la extrema fragmentación del sistema de partidos creada por el sistema electoral. Los valores de los indicadores de la proporcionalidad en Europa del Este muestran los efectos ya conocidos: que los sistemas proporcionales tienen el valor más elevado (alrededor de 100), en el caso de bajas barreras electorales y circunscripciones grandes combinadas con fórmulas Hare y St.-Laguë. Sin embargo, el sistema electoral de Hungría es quizás el más complicado de todos los sistemas de los países de la V y la VI ampliación; se reconoce como el más eficaz en la realización de las funciones principales de las elecciones, como por ejemplo en la concentración y estabilización del sistema de partidos. Eso significa que no siempre la eficacia viene acompañada de soluciones simples. Asimismo, no hay que olvidar que todos los sistemas electorales, a pesar del número y tamaño de las circunscripciones, del carácter de la votación o de la fórmula electoral, producen distorsiones de los resultados electorales. En Europa del Este, los efectos de los sistemas electorales a menudo no son tan previsibles como pudieran ser aquéllos de las democracias plenamente consolidadas.

### **3.3 Los partidos políticos**

Sin tener en cuenta el origen y la secuencia de los hechos posteriores a la caída de los sistemas comunistas en Europa del Este, los comienzos del proceso de transición del sistema político en esta región se han caracterizado por la falta de la infraestructura política necesaria para el funcionamiento del sistema

democrático. Por motivos obvios, esto también afectaba a un importante elemento de esta estructura, a los partidos políticos.<sup>8</sup> Escogiendo el criterio de la génesis se pueden distinguir las siguientes categorías de partidos políticos en los países postcomunistas: (a) partidos políticos relacionados con el régimen anterior, sucesores y continuistas con la tradición de la organización que formaba el sistema comunista; (b) partidos de la antigua oposición anticomunista; (c) partidos de tradiciones históricas de la época anterior al sistema comunista; y (d) partidos políticos que surgieron en la transición política.<sup>9</sup>

Agregando elementos funcionales y estructurales al factor de la génesis podemos dividir los partidos políticos en Europa del Este en tres categorías: (a) partidos que se crearon de las organizaciones de tipo «Forum» (el bloque anticomunista); (b) partidos que desde su principio han creado una estructura «independiente» tipo «*catch-all*» o de partido o de fracción; y (c) partidos que se crearon como consecuencia de las divisiones de partido tipo «*catch-all*».<sup>10</sup>

El criterio ideológico permite distinguir a los representantes de casi todas las familias ideológicas de los partidos políticos: liberales, conservadores, socialistas y socialdemócratas, comunistas, cristianodemócratas, agrarios, verdes, de extrema derecha e izquierda, sin olvidar la existencia de fuerzas que vertebran políticamente rasgos específicos de los distintos países.<sup>11</sup>

A comienzos del proceso de democratización, la dinámica de los cambios fue impuesta por los círculos de la antigua oposición, que tenían un importante capital de legitimación en la sociedad. En la mayoría de los países existían los bloques o movimientos políticos que integraban a los anticomunistas, a pesar de sus diferencias en sistemas axiológicos y en qué fuera o no «un buen sistema político». Estas agrupaciones políticas fueron muy variadas, tanto desde un punto de vista del programa político como desde el punto de vista organizativo. A pesar de no haber cumplido los estándares estructurales o funcionales que se adscriben a los partidos políticos en las democracias occidentales, estos partidos compitieron eficazmente por el poder. En Polonia fue Solidaridad, en la República Checa el Foro Cívico, en Eslovaquia Público contra la Violencia, en Bulgaria la Unión de Fuerzas Democráticas, en Lituania el Movimiento Lituano por la Perestroika (*Sajudis*). Rasgos muy parecidos tuvo el Frente de Salvación Nacional

---

<sup>8</sup> Véase más en Andrzej Antoszewski: *Parties and Party Systems in the EU Member States at the Turn of the 20<sup>th</sup> and 21<sup>st</sup> Countries*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Torun, 2010.

<sup>9</sup> Véase más en Konstanty Adam Wojtaszczyk: «Partie Polityczne w okresie transformacji systemowej», *Rocznik Nauk Politycznych SSH w Pultusku* n° 2 (2000).

<sup>10</sup> W. Jednaka en Andrzej Antoszewski y Ryszard Herbut: *Demokracje Europy Srodkowo-Wschodniej...*, cit., pp. 106-127.

<sup>11</sup> Véase más en W. Sokół: «Transformacja ustrojowa panstw Europy Srodkowej i Wschodniej – Próba balansu», en W. Sokół y M. Zmigrodzki (eds.): *Systemy polityczne panstw Europy Srodkowej i Wschodniej*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2005, pp. 43-59; Andrzej Antoszewski: *Parties and Party Systems...*, cit.; W. Jednaka en Andrzej Antoszewski y Ryszard Herbut: *Demokracje Europy Srodkowo-Wschodniej...*, cit.; y Andrzej Antoszewski: «Partie polityczne w Europie Srodkowej i Wschodniej», en Andrzej Antoszewski y Ryszard Herbut: *Demokracje Europy Srodkowo-Wschodniej...*, cit., pp. 109-141.

en Rumanía, que no provenía, sin embargo, de la oposición anticomunista, sino de una corriente reformadora del Partido Comunista. En Estonia y en Letonia el papel de las organizaciones de este tipo fue ejercido por los Frentes Populares y en Eslovenia por la organización Demos. En Hungría, el Foro Democrático, que durante los dos primeros años también fue una coalición compuesta de la fracción liberal, nacional y conservadora. Estas organizaciones, denominadas «foro», después de haber ejercido un papel decisivo en la primera etapa de la transición política, fueron la base para la creación de los nuevos partidos políticos. La excepción a lo anterior, fue la Unión de Fuerzas Democráticas en Bulgaria, cuya posición fue marginada después de la etapa de la transición, probablemente por no haber cambiado ni su estatus ni su estructura.

En la siguiente etapa, los antiguos círculos de la oposición, que formaron después del año 1990 foros no partidistas, se dividieron y crearon los partidos denominados *catch-all*. A pesar de la desintegración que se produjo en los movimientos políticos de la antigua oposición, en los nuevos partidos se podía percibir un pluralismo en los programas políticos y en la aparición de nuevas agrupaciones políticas enraizadas con las clásicas familias ideológicas. La desintegración del Foro en Chequia conllevó a la creación de cinco nuevos partidos de los cuales los más importantes han sido la Unión Cristianodemócrata y el Partido Democrático Cívico. En Eslovaquia el foro Público Contra la Violencia se dividió en 1991 en dos agrupaciones políticas: el Movimiento para una Eslovaquia Democrática de Vladimir Meciar y el partido liberal Nueva Alianza Cívica. La desintegración de Sajudis de Lituania trajo consigo el nacimiento del partido conservador Unión de la Patria- Conservadores de Lituania. Las divisiones estuvieron también presentes en los partidos tipo *catch-all* en Hungría y en Polonia.

También los partidos postcomunistas y los partidos que fueron la continuación de antiguos partidos satélites del comunista encontraron su espacio en la nueva realidad política. Los partidos postcomunistas después del cambio organizativo e ideológico permanecieron en la escena política como formaciones relevantes. Apoyándose en las infraestructuras de sus antecesores, en la mayoría de los casos se adaptaron a la nueva realidad política y utilizaron eficazmente las estrategias y las técnicas del *marketing* electoral. Sin embargo, en la primera etapa de la transición, en todos los países, con la excepción de Eslovenia, la presencia de estos partidos fue aislada. Pero en las posteriores elecciones, las formaciones postcomunistas llegaron al poder en países donde antes utilizaron el potencial de chantaje político, como en Polonia, Lituania o Hungría. Lo que más diferencia a los partidos políticos postcomunistas de otras formaciones son cuestiones tales como la percepción y opinión sobre los cambios económicos implantados, la idea de la integración europea y la recepción de los valores socio-liberales. La faceta más reformadora la presentaron aquellos partidos con capacidad para acentuar su nueva imagen socialdemócrata: Partido Socialdemócrata de la República de Polonia, el Partido Socialista Húngaro, o el Partido Democrático del Trabajo, Partido de la Izquierda Democrática en Eslovaquia. Un ejemplo muy interesante

es uno de los partidos más liberales de Europa, la Democracia Liberal de Eslovenia, creado por los antiguos miembros del Partido Comunista. Sin embargo, las agrupaciones políticas postcomunistas que trataron de conectar con la «izquierda nostálgica» siguen teniendo el estatus de organizaciones aisladas en el ámbito parlamentario, como es el caso del Partido Comunista de Bohemia y Moravia, o de formaciones extraparlamentarias, como el Partido del Trabajo en Hungría. Los mejores resultados electorales fueron obtenidos por el Partido Socialista Húngaro, el Partido Socialista Búlgaro, y Partido Socialdemócrata en Rumanía y, con unos resultados algo inferiores en comparación con las formaciones mencionadas, el Partido de la Izquierda Democrática en Eslovaquia. Hay que subrayar que todos los partidos provenientes de los antiguos partidos comunistas, con la excepción de la República Checa, han vuelto a ejercer el poder después del año 1990, durante periodos más o menos amplios: el Partido Socialista Húngaro durante doce años, el Partido Socialdemócrata en Rumanía durante casi diez años, el Partido Democrático del Trabajo de Lituania durante seis, y el Partido Socialista Búlgaro durante cuatro años.

Los partidos de raíz liberal, vistos como modernizadores de las estructuras económicas y políticas de sus países, tuvieron un papel muy importante en el proceso de democratización. Los partidos liberales son bastante heterogéneos, y entre ellos se pueden distinguir tres grupos:

1.— Los socio-liberales, que se inclinan por los valores característicos de la doctrina liberal, aunque admiten la intervención estatal. Sus competidores son los partidos nacionalistas y conservadores. En este grupo se encuentran partidos como el Partido Reformista de Estonia, la Unión Liberal Lituana, la Alianza de los Demócratas Libres en Hungría, la Democracia Liberal de Eslovenia, o la Unión por la Libertad en Polonia. Estas agrupaciones políticas han ejercido a menudo el papel de partidos bisagras, lo que les ha permitido formar parte de coaliciones tanto con los partidos de la derecha moderada como con los de la izquierda postcomunista.

2.— Los centristas-liberales: se encuentran más en el centro de la escena política el Partido de Coalición de Estonia, el *Saimnieks* letón, la Unión Democrática de Eslovaquia. Todos ellos se inclinan hacia la ortodoxia liberal en lo referente al mercado y en numerosas ocasiones han jugado un papel muy importante en las transformaciones económicas. Colaboran con la derecha moderada, rechazando la posibilidad de formar coaliciones con los partidos postcomunistas.

Y 3.— Los conservadores-liberales: los representantes de este grupo son, entre otros, la Unión Libertad-Unión Democrática en Polonia, la Unión para la República *Res Publica* en Estonia, la Unión de Centro de Lituania, la Vía Letona y *Jaunais Laiks* en Letonia, el Partido Nacional Liberal en Rumanía, la Unión Democrática de Eslovaquia (que desde el año 2000 forma parte de la Unión Cristiano-Democrática de Eslovaquia) y la

Plataforma Cívica polaca Su aliado natural son los partidos conservadores y cristianodemócratas.

Entre los partidos liberales hay pocos que puedan considerarse como partidos grandes, es decir que sobrepasen el 30% de los votos. Las excepciones son Democracia Liberal de Eslovenia, Plataforma Cívica (PO) de Polonia y, en las primeras elecciones, La Vía Letona. La mayoría de los partidos liberales son medianos, y obtienen el apoyo de entre el 15-30% de los votos.

El electorado de centroderecha en los países de la V y la VI ampliación ha dado su apoyo mayoritariamente a los partidos conservadores y cristianos. Los partidos políticos más relevantes de la corriente conservadora se encuentran, en la República Checa, el Partido Democrático Cívico, y la Alianza Democrática Cívica, en Hungría el Foro Democrático Húngaro, en Lituania Sajudis. La posición de las agrupaciones conservadoras y liberales depende del nivel de implantación de las reformas económicas y de la aceptación de estas reformas por parte de la sociedad. En los países donde la transformación del sistema ha sido exitosa, como la República Checa y Hungría, los partidos con programas liberales han alcanzado una posición política fuerte (ODS en la República Checa y FIDESZ en Hungría). En países donde las reformas económicas no fueron aplicadas de modo consecuente y han generado un gran el gasto social, como en Rumanía, Bulgaria y parcialmente en Eslovaquia, la formación de estos partidos no ha sido nada fácil.

Los partidos nacionalistas han estado también presentes en los países de la V y la VI ampliación después del año 1989. Este hecho se justifica por la presencia de un pasado difícil: la historia de esta región ha estado marcada por la lucha por la independencia y por la recuperación de la soberanía nacional. Por lo tanto, no faltaron políticos que realizaran un llamamiento bajo el lema del «interés nacional». Entre los partidos relevantes de esta corriente debería mencionarse al partido esloveno *Demos*, que en los primeros años de la independencia obtuvo más del 50% de los escaños. En Eslovaquia, una posición muy parecida ha tenido hasta el año 1998 el Movimiento para una Eslovaquia Democrática, igual que en Lituania *Sajudis*, que después evolucionó hacia una formación conservadora. También el Partido de la Gran Rumanía tiene un potencial electoral muy amplio, aunque está aislado en el parlamento. Desde el punto de vista del programa político, el partido rumano se parece al Partido Nacional Eslovaco, presentando también puntos de programa antieuropeos y antihúngaros. Sobre los partidos nacionalistas hay que añadir también al Partido Republicano Checoslovaco, Partido Nacional de Eslovenia, Partido Húngaro de la Justicia y la Vida y la Liga de las Familias Polacas.

Las formaciones que se autodefinen como históricas, enraizadas en el pasado anterior a la época comunista, han representado un espectro político muy amplio, desde la derecha hasta la izquierda. Uno de los pocos partidos que basó su programa en la tradición histórica, el Partido Independiente de los Pequeños Propietarios y los Campesinos de Hungría, obtuvo durante los noventa una posición relevante en la nueva realidad política.

Los procesos de la transición del sistema político han llevado también al nacimiento de nuevas iniciativas partidistas. En la región, la ola de descontento socioeconómico y la desconfianza hacia la clase política ha provocado la victoria de nuevas formaciones difíciles de clasificar. Como ejemplo se puede citar el Movimiento Nacional Simeón II en Bulgaria, que en principio aspiró a ganar el apoyo de los partidarios de las tradiciones monárquicas. En el momento en el que el partido fue encabezado por el rey Simeón II la formación subió mucho en las encuestas, y llegó a ganar las elecciones en 2001. En Rumanía, el electorado de los descontentos llevó a la victoria en el año 2000 al partido proveniente del Partido Comunista, el Partido Rumano de la Democracia Social, y al partido nacionalista Partido de la Gran Rumanía. También en Eslovaquia el descontento de la sociedad llevó al poder al partido de Vladimir Meciar, el Movimiento para una Eslovaquia Democrática, y al del populista Robert Fico, Smer.

**Tabla 12. Clasificación de los principales partidos existentes en los países de la V y VI ampliación**

<i>Países y partidos políticos</i>	<i>Familia ideológica</i>
<b>BULGARIA</b>	
Movimiento Nacional Simeón II (NDST, personalista)	Populista
Unión de Fuerzas Democráticas (SDS)	conservador-cristiano
Partido Socialista Búlgaro (BSP)	socialdemócrata
Movimiento por los Derechos y las Libertades (DPS)	liberal-étnico
Euroizquierda Búlgara (KEL)	socialdemócrata
Unión Popular Agraria Búlgara (BZNS)	agrario
Bloque Empresarial Búlgaro (BBB)	nacionalista
Partido Comunista Búlgaro (BKP)	comunista
<b>ESLOVAQUIA</b>	
Movimiento para una Eslovaquia Democrática (HZDS)	Liberal
Unión Democrática y Cristiana Eslovaca (SDKU)	cristiano
Dirección-Tercera Vía (Smer)	socialdemócrata
Coalición Húngara (SMK)	étnico
Movimiento Democristiano (KDH)	cristiana
Nueva Alianza Cívica (ANO)	liberal
Partido Comunista Eslovaco (KSS)	extrema (izquierda)
Partido Nacional Eslovaco (SNS)	extrema (derecha)
<b>ESLOVENIA</b>	
Democracia Liberal de Eslovenia (LDS)	Liberal
Partido Socialdemócrata de Eslovenia (SDSS)	socialdemócrata
Lista Unida de Socialdemócratas (ZLSD)	socialdemócrata
Partido Popular Esloveno (SLS)	cristiana
Partido Socialdemócrata de Eslovenia (SKD)	cristiana

Partido Popular Cristiano Nueva Eslovenia (Nsi) Partido Nacional Esloveno (SNS) Verdes Unidos, Verdes de Eslovenia y Alternativa Verde (ZZ) Partido Democrático de Eslovenia (SDS)	democristiano nacionalista ecologista conservador
ESTONIA	
Partido Estonio del Centro (EKe) Partido Reformista de Estonia (ER) Unión para la República – <i>Res Publica</i> (UVE-RP) Unión Popular de Estonia (ERL) Unión Patriótica (I) Partido Socialdemócrata (SDE) (antes Moderados M) Partido Pueblo Unido de Estonia (EÜRP) Partido de Coalición de Estonia (EK)	Populista liberal conservador-cristiano agrario conservador-cristiano socialdemócrata étnico (minoría rusa) democristiano
HUNGRÍA	
Alianza de Jóvenes Demócratas-Partido Civico Hungaro (FIDESZ-MPP) Partido Socialista Húngaro (MSZP) Alianza de los Demócratas Libres (SZDSZ) Partido Húngaro de la Justicia y la Vida (MIEP) Foro Democrático Húngaro (MDF) centrista Partido Independiente de los Pequeños Propietarios (FKgP)	Conservador  socialdemócrata liberal extrema (derecha) conservador agrario-conservador
LITUANIA	
Partido Socialdemócrata de Lituania (LSDP – antiguo Partido Democrático de Trabajo de Lituania PDTL) Unión Liberal Lituan (LLS) Unión de la Patria-Conservadores de Lituania (TS-LK) Partido Agrario Lituan (LVP) Partido Cristiano-demócrata Lituan (LKD) Unión de Centro de Lituania (LCS.) Unión Nacional Lituan (LTS)	Socialdemócrata  liberal conservador agrario cristiano liberal étnico
LETONIA	
Nueva Era (JL) Partido para la Armonía Nacional (TSP) Partido Socialista Letón (LSP) Partido del Pueblo (TP) Primer Partido de Letonia (LPP) Unión de Campesinos Letones (LZS) Alianza Nacional Conservadora Letona (TB-LNNK) La Vía Letona (LC) Partido Socialdemócrata de los Trabajadores de Letonia	Liberal socialdemócrata extrema (izquierda) conservador cristiano agrario conservador liberal socialdemócrata

POLONIA	
Partido Socialdemócrata de la Republica Polaca (SdRP)	Socialdemócrata
Unión del Trabajo (UP)	socialdemócrata
Plataforma Cívica (PO)	liberal
Autodefensa de la República Polaca (S)	agrario
Ley y Justicia (PiS)	populista
Partido Popular Polaco (PSL)	agrario
Liga de las Familias Polacas (LPR)	nacionalista
Coal. Acción de Solidaridad Electoral de la Derecha (AWSP)	conservador
Unión Libertad (UW)	liberal
REPÚBLICA CHECA	
Unión para la Libertad - Unión Democrática (US-DEU)	Liberal
Unión Cristianodemócrata-Partido Popular Checo (KDU-CSL)	conservador-cristiana
Alianza Democrática Cívica (ODA)	liberal
Partido Democrático Cívico (ODS)	liberal
Partido Socialdemócrata Checo (CSSD)	socialista
Partido Comunista de Bohemia y Moravia (KSCM)	extrema izquierda
Partido Republicano Checoslovaco (RMS)	extrema derecha
RUMANÍA	
Partido Rumano de Democracia Social (PDSR)	Socialdemócrata
Partido Socialdemócrata (PSD)	socialdemócrata
Partido de la Gran Rumania (PRM)	nacionalista
Partido Democrático (PD)	liberal
Partido Nacional Liberal (PNL)	liberal
Alianza Democrática Húngara de Rumania (UDMR)	etnoregional
Convención Democrática de Rumania (CDR 2000)	liberal
Partido Nacional Campesino Cristiano y Dem. (PNTCD)	conservador-agrario
Partido Alianza Nacional (PUNR-PNR)	liberal

Fuente: Elaboración propia.

Las cuestiones sobre el estatuto formal de los partidos políticos en Europa del Este, igual que en la mayoría de los otros Estados democráticos, están reguladas por las constituciones, por las leyes sobre los partidos políticos y las que regulan su financiación. Cabe distinguir dos modelos de financiación de los partidos políticos en los países de esta región: el liberal y el institucional. El primero se caracteriza por la falta de regulación jurídica acerca de la financiación de los partidos políticos, mientras que en el segundo modelo, el catálogo de las regulaciones es muy amplio y cada cuestión está muy minuciosamente regulada. Por ejemplo, en Hungría y en la República Checa, desde el principio se implantó el modelo institucional, mientras que en Eslovaquia ha sido un proceso paulatino. Asimismo, tanto en Hungría como en la República Checa existen instituciones

especializadas, encargadas del control de la financiación de los partidos políticos. Rumanía es un caso opuesto, ya que allí las regulaciones normativas sobre la financiación son muy poco precisas y nada coherentes. En este país faltan mecanismos normativos e instituciones que puedan controlar la financiación de los partidos políticos. En todos los nuevos miembros comunitarios están previstas las aportaciones de los presupuestos estatales para las campañas electorales. Pero, de hecho, sólo en Polonia, República Checa, Hungría y Eslovaquia los partidos políticos reciben aportaciones para su funcionamiento.<sup>12</sup>

#### **4. NOTAS FINALES**

Los países de la V y la VI ampliación se diferencian tanto desde el punto de vista geográfico, histórico, económico como político. También la trayectoria del cambio político y socioeconómico, así como las decisiones tomadas durante las diferentes etapas de la transición, conformaron las distintas arquitecturas institucionales de los nuevos sistemas políticos de los países postcomunistas. En realidad estamos hablando de diez procesos diferentes, condicionados por determinantes de carácter histórico, político, económico, social y étnico. Lo que desde principio unía estos países, a parte del pasado comunista, era el deseo de pertenecer a la Unión Europea, o a la OTAN, porque eso significaba la soñada vuelta a «Occidente», y, más concretamente, una promesa de desarrollo como el producido en España o Irlanda, o una duradera seguridad después de la experiencia del socialismo soviético.

Después de la admisión de países neutrales como Finlandia, Austria, y Suecia, les llegó su turno a las antiguas democracias populares y a las islas mediterráneas de Malta y Chipre. Tras estas ampliaciones, a la Unión Europea se le ha planteado el reto más difícil que ha tenido hasta ahora: la integración del continente, pero sin los factores que contribuyeron a apoyarla, es decir sin un enemigo externo, con los objetivos y fronteras de la integración muy claras y sin el apoyo mostrado por los Estados Unidos en la primera fase de la integración europea.

No obstante, los resultados de los referendos sobre el Tratado Constitucional en Francia y Holanda en la primavera de 2005 revelaron como las sociedades de Europa Occidental estaban poco preparadas emocionalmente para darle su apoyo. Sintieron que la reunificación del continente europeo comportaría un descenso del nivel de vida mantenido hasta ahora, la competencia de los trabajadores más baratos de los nuevos países socios y los retos asociados a costumbres específicas de algunos países, como Polonia, percibidos como católicos y conservadores. El choque reivindicativo coincidió con el bajo nivel de crecimiento económico de las economías más potentes de la Unión Europea, como Francia, Alemania o Italia.

---

<sup>12</sup> Wojciech Sokół: «Transformacja ustrojowa państw...», cit., pp.55-59.

Sin embargo, los nuevos socios comunitarios pueden aportar a la vieja Europa un conglomerado emocional y nuevos impulsos, de los cuales adolece la Europa Occidental actual. Hay una opinión generalizada según la cual el cambio generacional y la desaparición de la memoria sobre la guerra significa que la Unión Europea pierde «el porqué» de su existencia, su sentido último, a los ojos de las sociedades de la Europa Occidental. Por eso se buscan nuevos objetivos que puedan ejercer la función de nuevo conglomerado emocional para la vieja Europa, como la lucha con el terrorismo, contra el paro o a favor del medio ambiente, o que se considere a la Unión Europea como la respuesta a nuevos retos como la globalización.

Mientras que en occidente las fuentes de la legitimación se están agotando, el convencimiento de los nuevos socios comunitarios de que la Unión Europea es portadora de una promesa de un futuro mejor y permite exorcizar los demonios del pasado, aporta a esta organización la oportunidad de obtener nuevos impulsos.